

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'APPLICATION ET L'ÉCHEC

DE LA

LOI ANGLAISE

SUR LES PLUS-VALUES FONCIÈRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Samedi 4 Décembre 1920, à 2 heures

PAR

Jean LAMBRINO

Président : M. HITIER, *professeur*.

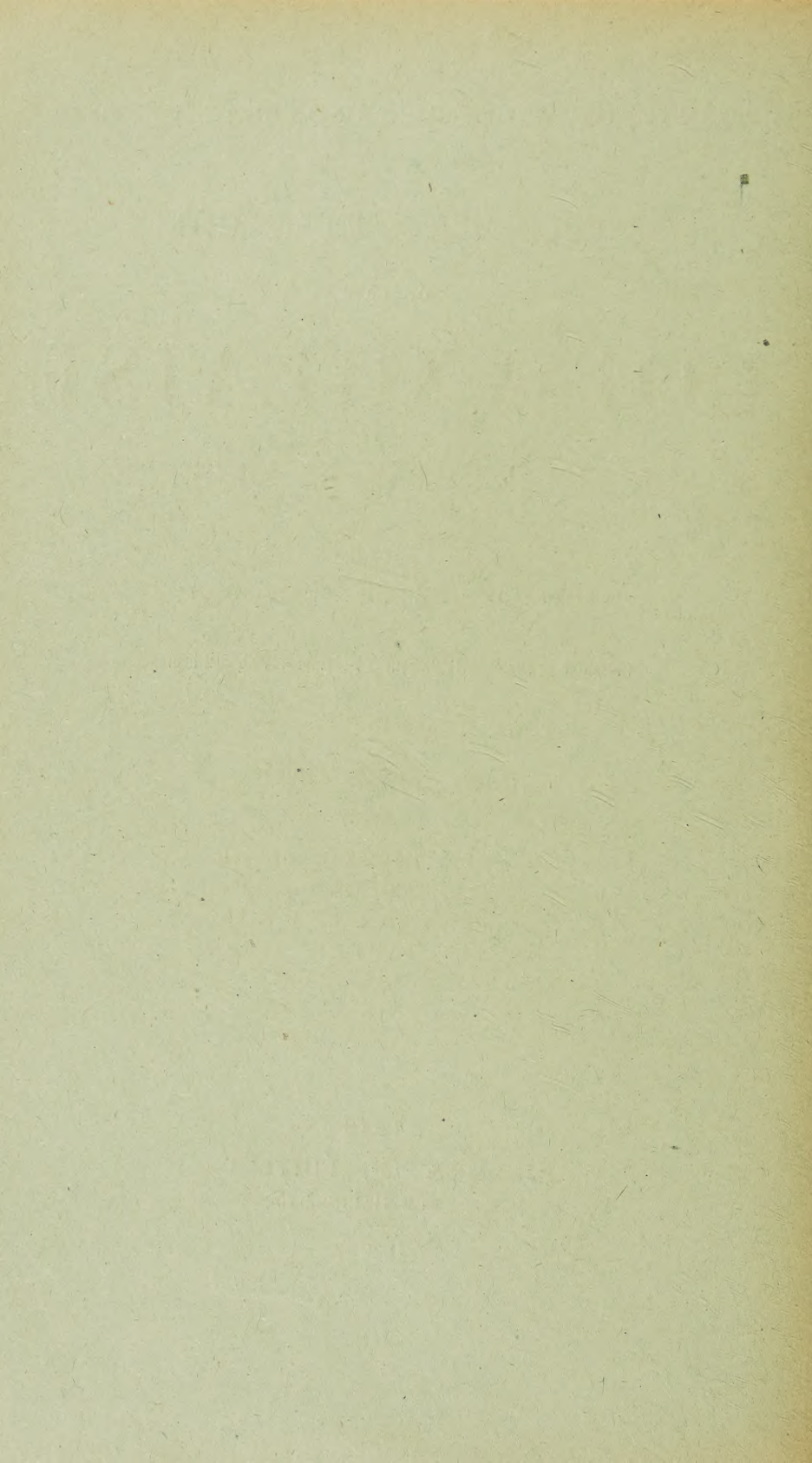
Suffragants { M. TRUCHY, *professeur*.
M. GERMAIN MARTIN, *agrégé*.

PARIS

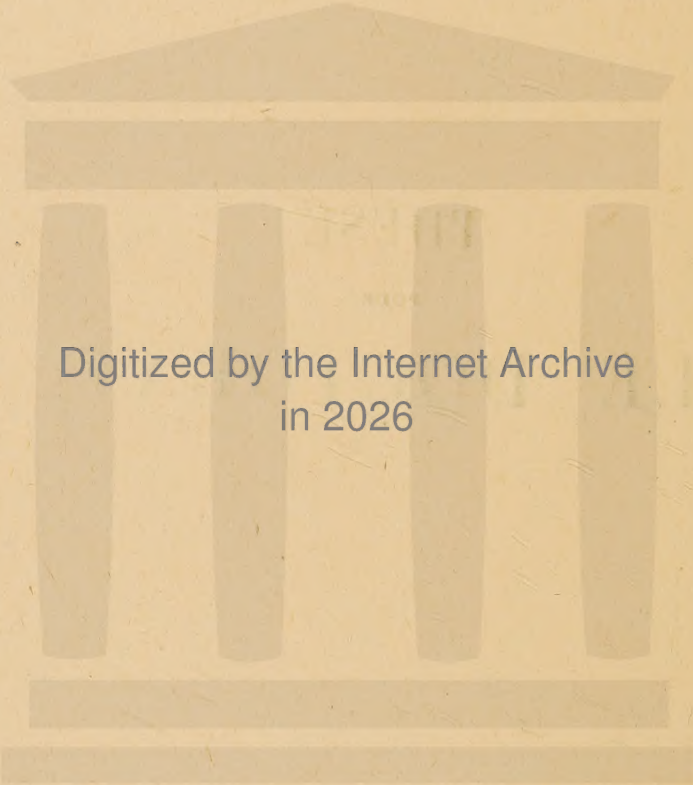
JOUBE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1920



THÈSE
POUR
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive
in 2026

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'APPLICATION ET L'ÉCHEC

DE LA

LOI ANGLAISE

SUR LES PLUS-VALUES FONCIÈRES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Samedi 4 Décembre 1920, à 2 heures

PAR

Jean LAMBRINO

Président : M. HITIER, *professeur*.

Suffragants { M. TRUCHY, *professeur*.
M. GERMAIN MARTIN, *agrégé*.

PARIS

JOUBE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, 15

1920



La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

L'APPLICATION ET L'ÉCHEC
DE LA LOI ANGLAISE
SUR LES PLUS-VALUES FONCIÈRES

Il y a plus d'un siècle que les économistes sont obsédés du soi-disant monopole qu'ont les propriétaires fonciers sur la terre et qui, leur permet sans travail, sans aucun risque, en profitant seulement des conjonctures sociales, de s'enrichir d'une manière rapide, continue et certaine. C'est de la théorie de Ricardo sur la rente foncière différentielle que sont sorties toutes les critiques, toutes les plaintes et toutes les menaces qui pendant tout le xix^e siècle et le commencement du xx^e ont troublé la vie autant économique que politique de l'Europe en général et de l'Angleterre en particulier.

Comment supprimer, ou du moins atténuer cette injustice ? Voilà le problème qui se posait et pour la solution duquel on proposait, un impôt plus ou moins lourd sur la rente, lequel avec Henry George, allait jusqu'à la confiscation de la propriété et la nationalisation du sol. Ceci étant toujours fait sous la forme transitoire de la « single tax ».

Le précurseur, l'inspirateur presque de la loi de 1910, c'est John Stuart Mill. Il préconise l'imposition de la rente en prenant comme base d'imposition le prix de vente des terrains. Il demande une évaluation générale des terrains à une date fixe qui serait la base, le point de départ des impositions. Il essaie même l'application pratique en créant, en 1870, la « Land Tenure Association » ; avant d'arriver à l'Act de 1909, on passe par plusieurs bills proposés :

« Urban site and Rating bill » en 1902.

« Land values assessment and Rating Bill » du Dr Macnamara en 1903.

Encore deux Bills du même nom échouent en 1904 et 1905.

En 1906, un Bill relatif aux impositions des plus-values foncières en Ecosse, échoue.

Dans le budget de 1909, M. Lyod George propose cet impôt qui après un débat très violent, âpre même, dans lequel la Chambre des Lords a failli sombrer, est voté le 28 avril 1910.

ANALYSE DE L'ACT

Le Finance (1909-1910) Act. 1910

L'acte prévoit quatre sortes d'impôts :

a) *Increment value duty* (I. V. D.), impôt sur la plus-value nette, proprement dite;

b) *Reversion duty* (R. D.), impôt perçu sur le bénéfice que réalise le bailleur au moment de la reprise de son terrain loué, à l'expiration du bail ;

c) *Indeveloped land duty* (U. L. D.), impôt sur les terrains insuffisamment mis en valeur ou non mis du tout en valeur ;

d) *Mineral rights duty*, impôt sur les droits miniers (redevances, rentes, etc.).

A quel moment se placer pour estimer la valeur imposable ?

Increment value duty

On prendra comme base de l'I. V. D. la valeur obtenue par une évaluation de tout le sol approprié du Royaume-Uni à la date du 30 avril 1900 (Art. 26 § 1^{er}).

Ensuite, à chacune des « occasions » qui pourra donner lieu à la perception du droit, on procédera à la comparaison entre la valeur présente et la valeur de ces opérations préalables d'évaluation.

On fait ainsi un cadastre Doomsday-Book.

Cette évaluation est faite par le commissaire des revenus intérieurs (Commissioners of Inland Revenue).

D'office ou sur la déclaration de l'intéressé, les commissaires attribuent une valeur au terrain examiné.

La seule valeur imposable, c'est la valeur du terrain nu — *site-value*.

L'unité territoriale est toute parcelle de terre qui est l'objet d'une occupation séparée ou dont le propriétaire sollicite une évaluation séparée. Ces évaluations provisoires ne deviennent définitives que si elles ne sont pas attaquées dans un délai légal par le propriétaire ou toute personne intéressée.

A quel moment ont lieu l'évaluation de la plus-value et la perception éventuelle de l'impôt ?

Il y a cumul de procédés :

Certaines opérations de transfert de droits relatifs au sol, donneront lieu à détermination de valeur et le cas échéant à perception de l'impôt de plus-value.

Dans certaines hypothèses où ces transferts sont impossibles ou peu probables, elle institue une évaluation périodique.

Détermination et imposition occasionnelle de la plus-value

a) *Transfert entre vifs.* — Transfert de propriété ou de jouissance (any transfert on sale or any interest in the land).

b) *Transfert mortis causa* — à condition que le droit ainsi transmis, droit de propriété ou démembrement, soit un droit soumis à « l'estate duty » — ou impôt sur la propriété.

Détermination et imposition périodique de la plus-value

Pour les personnes morales, la transmission *mortis causa* n'existant pas, on la soumet à une évaluation périodique qui aura lieu la première le 15 avril 1914 et les suivantes de quinze en quinze ans. Cette évaluation périodique s'opérera sans préjudice de l'évaluation et de la perception qui pourraient résulter d'un transfert entre vifs, en déduisant de l'impôt perceptible à l'occasion de la révision périodique, celui perçu à l'occasion du transfert.

La Reversion duty

Son montant est de 10 o/o du bénéfice réalisé par le bailleur au moment de la cessation du bail, c'est-à-dire de la différence entre la valeur totale de la propriété, au moment de l'expiration du bail, et celle initiale, celle-ci étant déterminée par le montant de la rente et des autres paiements faits par le preneur au cours et compte du bail.

Il y a aussi plusieurs exemptions : pour les baux de moins de vingt-et-un ans, pour les terrains agricoles, etc.

Undeveloped Land duty

C'est un impôt annuel de 5 o/o sur la différence entre la valeur du terrain nu (*site value*) et la valeur agricole.

Elle s'applique autant aux terrains non bâtis qu'à ceux qui ne sont employés pour aucun travail industriel ou commercial, mais seulement pour l'agriculture.

Il y a aussi une série d'exemptions pour les terrains dont la valeur ne dépasse pas 50 L. par acre, et pour les jardins et cours des maisons habitées, pour les terrains gardés non bâtis ou cultivés en

vertu d'un plan approuvé par les commissaires des revenus intérieurs, etc.

L'Act prévoit l'évaluation quinquennale de tout terrain non ou insuffisamment cultivé, même s'il était exempté de l'U. L. D.

On voit d'ici que cela signifie tous les cinq ans une évaluation de tous les terrains agricoles.

L'U. L. D. doit être perçue dans les trois années du jour auquel elle se réfère.

Les mines et les mineral rights duty

En Angleterre, le propriétaire du sol est aussi propriétaire du sous-sol. Si les minéraux sont vendus séparément de la surface, ils sont sujets, ainsi que tous les autres terrains, à un impôt sur l'I. V. D.

Cet impôt est établi sur l'accroissement de la valeur en capital, comme une partie séparée de terre.

S'ils sont vendus avec la surface, d'une manière incidente, il n'y a pas d'I. V. D. à prendre.

Quand ils sont vendus pour la première fois séparément, ou bien quand ils sont donnés à bail, ils sont sujets à l'impôt, et leur valeur initiale est considérée comme zéro.

En plus de ceci, les minéraux sont sujets à un impôt sur la valeur de la rente annuelle des droits afférents aux terrains miniers, composés de substances comprises dans l'expression *minerals* (l'act

ne contenant pas la définition de ce qu'il appelle mineral).

Les mines sont donc soumises à un impôt général et à un impôt spécial annuel de 5 o/o de la valeur des rentes. L'assiette de cet impôt est une valeur en revenus et non pas comme les impôts ci-dessus mentionnés un impôt sur la valeur en capital.

La détermination varie selon que :

1° *L'exploitation est affermée* ; la valeur de la rente annuelle sera celle de l'année d'exploitation se terminant au 31 décembre précédant la perception de l'impôt ;

2° *Exploitation par le propriétaire* : La valeur est arbitrée par les commissaires à la somme que le propriétaire aurait obtenue d'un locataire ;

3° Pour les droits de passage, d'aération, d'aqueduc (wayleaves), l'assiette de l'impôt sera la redevance payée par son titulaire pendant la dernière année d'exploitation.

Il y a aussi des exemptions pour les propriétaires des terrains miniers mis en exploitation avant le 30 avril 1909.

Taux et nature de l'impôt

L'I. V. D. est un impôt du timbre.

L'acte par lequel est effectué le transfert de la propriété ou le bail n'est pas considéré valablement tim-

bré, pour être admis comme preuve, s'il n'est pas timbré avec une de ces 3 estampilles :

a) Une estampille prouvant que l'I. V. D. a été fixé par les commissaires et payé d'après cette assiette.

b) Une estampille prouvant que tous les détails nécessaires pour leur permettre d'asseoir l'impôt, ont été donnés au commissaire et que des mesures ont été prises pour assurer le paiement de l'impôt dans tous les cas pour lesquels les commissaires ont demandé une sécurité, une assurance.

c) Avec une estampille démontrant qu'aucun I. V. D. n'était payable à cette occasion.

L'I. V. D. est ainsi assimilé au timbre habituel *ad valorem* nécessaire pour qu'un document quelconque puisse faire foi en justice.

Il y a pourtant une différence quant aux conséquences dues à l'omission de ces deux formalités :

Pour le timbre *ad valorem*, son paiement ultérieur rend le document acceptable dans un procès dans lequel on objectait son défaut de timbre.

Pour l'I. V. D., il est douteux que le document puisse être accepté dans le procès en question, pour un motif de droit, la loi du timbre de 1891 ne couvrant pas l'I. V. D. comme elle couvre le timbre *ad valorem*, et pour un motif de fait, qu'il est impossible d'effectuer l'assiette si difficile de l'impôt dans le procès, ceci exigeant des évaluations et des calculs à n'en plus finir.

L'I. V. D. est dû par le vendeur ou par le bailleur.

Ce n'est pas une charge sur la terre pour être suivie contre la terre dans les mains de l'acheteur ou du preneur, même s'ils savent que l'impôt n'a pas été payé.

Le taux de cet impôt est essentiellement variable et dépend :

- 1° Du rôle qu'a pu jouer le propriétaire dans l'accroissement de valeur de son terrain, ou de la légitimité que le législateur reconnaît à certains profits ;
- 2° De la fréquence de la perception.

L'I. V. D. est de 20 o/o de la plus-value nette.

La Reversion duty est de 10 o/o.

Ces deux impôts ne sont perçus qu'à des « occasions », à des intervalles assez éloignés.

L'Undeveloped land duty est un impôt annuel d'un demi-penny par livre sterling de valeur en capital.

Application du Finance Act 1910

Selon le Finance Act, le Bureau des Revenus intérieurs doit s'occuper à faire l'évaluation de tous les terrains du Royaume-Uni, ces valeurs étant estimées à la date du 30 avril 1909.

L'organisation pratique est identique en Angleterre, Pays de Galle et en Ecosse ; mais en Irlande, le travail de l'évaluation a été confié à la « Commission

of general valuation and Boundary, surveyor of Ireland », qui est un service séparé sous le contrôle de la Trésorerie.

On a divisé le pays en 14 régions, dirigées chacune par un « superintending valuer », qui est sous le contrôle du chief valuer. Ces régions à leur tour sont partagées en districts, dirigés chacun par un « district-valuer ». Dans chaque district, le district-valuer avait de nombreux aides, en partie non permanents, pour organiser l'évaluation.

Pour les minéraux, il y avait un service spécial.

La Valuation département se composait au 31 octobre 1911, de 2.301 fonctionnaires. Ce chiffre a continuellement augmenté jusqu'en 1914; ensuite, par cause de la guerre, il a diminué.

La tâche de Valuation Office

Le nombre des propriétés (hereditaments) à évaluer était environ de 10 millions.

Il fallait commencer par préparer des registres d'évaluation (valuation book) pour chaque paroisse, contenant diverses informations, comme par exemple identification des terres, leurs propriétaires, etc., obtenues par les données des registres des impôts (Rates-book), ou par d'autres sources.

Chaque propriété avait un numéro d'identité, com-

posé du nom de la paroisse et d'un numéro d'ordre.

On contrôlait ces données par les questionnaires (la fameuse forme 4) qu'on envoyait aux propriétaires et que ceux-ci devaient renvoyer complétés.

On prépara ainsi le **Field-book**.

Les commissaires déterminent les cas possibles d'impôts et le montant de ces impôts. Le payeur peut protester dans un délai déterminé contre ses décisions ; le droit d'appel contre la décision des commissaires est très large. La première instance est l'appel à l'arbitre. Il y a un nombre d'arbitres officiels pour l'Angleterre, l'Ecosse et l'Irlande, établi par l'Act. Les arbitres sont choisis par le *reference committee* ; L'appel devant les arbitres est plutôt une plus ample information. De la décision de l'arbitre, on peut faire appel devant les tribunaux civils, et ensuite devant la Chambre des Lords.

Que comprend l'évaluation ?

L'unité territoriale est, comme nous l'avons vu plus haut, toute parcelle de terre qui est l'objet d'une occupation séparée ou dont le propriétaire sollicite une évaluation séparée. L'Act se réfère aux valeurs suivantes :

1^o *Gross value*. — Valeur d'une propriété libre, sans charges et sans restrictions ;

2^o *Total value*. — Valeur d'une propriété libre (fee simple), supportant des charges fixes, des restrictions et des dégrèvements ;

3° *Fall site value.* — Valeur du terrain d'une propriété libre (fee simple in possession) sans charges et sans restrictions, mais débarrassée de bâtiments, arbres, buissons, etc. qui poussent ou s'élèvent là-dessus ;

4° *Assessable site value.* — Qui est la valeur totale moins : a) la valeur des bâtiments ; b) toute partie de la valeur totale dont le propriétaire prouve qu'elle est due au capital dépense ou aux travaux exécutés par le propriétaire lui-même ou par toute autre personne intéressée ; c) les sommes nécessaires pour débarrasser le terrain des constructions, arbres, etc ;

5° La valeur des terrains agricoles alors qu'elle est autre que celle des site values ;

6° La valeur totale des minéraux.

A ces valeurs, il faut ajouter aussi la valeur des constructions, des charges fixes, des dégrèvements, des droits de passage et d'usage, etc., qu'il fallait déterminer.

L'identité des propriétés était vérifiée ou bien par le rapport du propriétaire, ou bien par une inspection du terrain, plus habituellement par ce dernier moyen.

Pourtant, lorsqu'il s'agit de grandes propriétés ou bien de terrains agricoles, ce sont les propriétaires et leurs agents qui ont mis à la disposition du bureau d'évaluation, les renseignements et documents nécessaires,

Depuis 1910 jusqu'au 31 mars 1916, on a fait environ 1.232.438 opérations de ce genre, comprenant environ 2.500.000 propriétés, donc le quart du total.

Les premiers pas de l'évaluation

Les divisions territoriales (Income tax-parishes) — environ 8.000 — ont été partagées pour commencer entre les 120 districts, en groupes plus ou moins égaux, ayant des centres comme bureaux de districts (district offices).

Ces districts étaient groupés en divisions. On fit des arrangements avec le Ordnance Survey department, pour fournir des séries complètes de cartes d'état-major à la plus grande échelle disponible, pour la surface couverte par chaque office de district.

Le survey department entreprit la publication de cartes provisoires et d'épreuves montrant les dernières révisions qui avaient été faites. Il donna par la systématisation des renseignements, une aide utile à l'office d'évaluation.

Le Board of Agriculture (Bureau de l'agriculture) décida d'utiliser les services des assesseurs de l'Income Tax pour écrire dans le Registre de l'Evaluation les renseignements préliminaires et pour la préparation et l'expédition des formulaires (Returns) à remplir par le propriétaire.

Les Bureaux préparèrent et élaborèrent des ins-

tructions aussi nombreuses que détaillées, pour gouverner la manière de procéder, des agents de l'évaluation, dont le nombre dépassait 7.000.

On se rendra compte de l'immensité de la tâche entreprise lorsqu'on rappellera qu'on envoya à plus de dix millions de propriétaires de pareils formulaires à remplir. Chaque propriétaire en reçut au moins deux, et souvent beaucoup plus. Pourtant en ceci, on peut dire que les propriétaires ont mis assez de bonne volonté, car, sur les 10.700.000 formulaires envoyé, 9.600.000 furent renvoyés complétés avant le 31 mars 1911.

On organisa assez rapidement les bureaux de districts et de divisions.

Néanmoins, la plus grande partie de ces employés étant tout nouveaux, il fallait les instruire à leur besogne.

Le 1^{er} novembre 1910, tous ces bureaux furent organisés et les instructions nécessaires furent données pour signifier aux propriétaires l'évaluation provisoire. Il fut décidé que l'évaluation initiale serait complétée jusqu'au 31 mars 1915 et pour ceci, on augmenta l'état-major (staff) dans les limites autorisées par la Trésorerie.

Le personnel montait :

Au 31 mars 1911. . . à 1.428 fonctionnaires

Au 30 septembre. . . à 2.015 —

Au 31 mars 1912. . . à 2.829 —

Lambrino

I.. ⑤

On commença par l'évaluation des propriétés les moins compliquées (au point de vue de l'évaluation). Peu à peu les difficultés surgirent, surtout pour les terrains non cultivé qui avaient de nombreuses exemptions. Ceci retarda le travail, l'éparpilla, et pendant les deux premières années, on ne toucha presque pas aux terrains agricoles ; néanmoins, on progressa assez bien, car au 31 mars 1911, on avait évalué 369.953 propriétés, et au 30 septembre 1911 1.240.566.

Au 31 mars 1912, on fit :

1.799.468 évaluations provisoires, comprenant :

2.218.317 propriétés, comprenant :

3.637.955 acres, ayant une valeur totale de :

614.605.705 £.

Au 31 juillet 1914, peu avant la déclaration de la guerre, on avait évalué environ 79 0/0 de la surface totale, mais toutes ces évaluations n'ont pas été définitives, car 130.000 évaluations, représentant environ 9 millions d'acres, étaient tenues en suspens à cause des décisions légales contradictoires et attendant une législation qui mette d'accord ces interprétations.

Le total des évaluations effectuées au 31 septembre 1915 :

	Angleterre et Pays de Galle	Écosse	Total
Nombre des év. provisoires.	7.388.327	396.097	7.784.424
Surface comprise (acres)...	37.735.578	19.408.731	56.144.309
Montant des évaluations (£).	4.768 mil.	500 mil.	5.267 mil.
Nombre des prop. comprises.	9.252.433	1.333.153	10.585.586

Dans ce tableau ne sont pas compris les minéraux qui, au 31 mars 1919 étaient de :

8.431 évaluations faites et signifiées aux propriétaires, 1.278.881 acres, comme surface.

£ 10.698.912 comme valeur.

L'ensemble des valeurs totales est :

Evaluation provisoire de la surface £.	5.267.784.055
— — — des mines . . .	10.698.912
Total £. . .	<u>5.278.482.967</u>

Ces évaluations ne sont pas complètes.

Les recettes de différents impôts de Finance
Act. 1910 pendant les 9 années d'applica-
tion, finissant au 31 mars 1919.

a) INCREMENT VALUE DUTY (I).

Année	Angleterre	Écosse	Irlande	Total
1910-11	102	25	—	127
1911-12	5.698	392	34	6.124
1912-13	8.356	7.729	158	16.243
1913-14	23.941	7.711	573	32.225
1914-15	36.209	5.440	1.115	42.764
1915-16	34.843	3.223	2.459	40.525
1916-17	54.946	3.929	985	59.860
1917-18	84.274	4.891	3.061	92.226
1918-19	153.164	13.870	3.353	170.387
Total....	401.333	47.210	11.738	460.481 £

b) INCREMENT VALUE DUTY

(payé comme un impôt annuel relativement
aux « minerals »)

Année	Angleterre	Écosse	Irlande	Total
1910-11	—	—	—	—
1911-12	3	—	—	3
1912-13	505	233	—	738
1913-14	1.712	262	—	1.974
1914-15	4.141	1.410	—	5.552
1915-16	5.016	529	—	5.545
1916-17	6.541	687	—	7.228
1917-18	9.590	1.189	—	10.779
1918-19	11.793	1.141	—	12.934
Total....	39.301	5.451	—	44.753 £

1. Sans compter l'I. V. D. pour les « minerals ».

c) IMPOT SUR LES TERRES NON SUFFISAMMENT
CULTIVÉES

Années	Angleterre	Écosse	Irlande	Total
—	—	—	—	—
1910-11	2.351	—	—	2.351
1911-12	28.130	817	—	28.947
1912-13	94.378	1.887	1.587	97.852
1913-14	255.436	9.648	9.832	274.916
1914-15	3.090	5.540	22	8.652
1915-16	795	168	11	638
1916-17	187	—	3	196
1917-18	76	1	3	74
1918-19	59	—	2	61
Total.....	384.502	18.061	11.460	413.667

d) REVERSION DUTY

Années	Angleterre	Écosse	Irlande	Total
—	—	—	—	—
1910-11	249	8	—	257
1911-12	22.482	16	123	22.621
1912-13	44.349	594	3.031	47.974
1913-14	79.386	401	648	80.435
1914-15	19.099	21	193	19.313
1915-16	11.546	13	237	11.796
1916-17	17.779	3	227	18.009
1917-18	22.063	10	1.091	23.164
1918-19	38.752	—	469	39.221
Total.....	255.705	1.066	6.019	262.790

Période	Nombre d'Évaluations			Propriétés éva	
	achevées	non achevées	Total	Nombre	d ma
1	2	3	4	5	
Août 1910, à mars 1911.	298.294	—	298.294	369.953	
— — 1912.	1.501.174	—	1.501.174	1.848.364	
— — 1913.	1.703.154	—	1.703.154	2.263.135	
— — 1914.	2.113.880	—	2.113.880	3.038.659	
— — 1915.	1.397.035	321.918	1.718.953	2.462.243	
Avril 1915, à sept. 1915.	159.365	289.604	448.969	603.232	
Total.	7.172.902	611.522	7.784.424	10.585.586	

Ce tableau ne comprend pas les évaluations des « minéraux », ni le nombre des agents mobilisés (mais comprend leurs salaires).

Observation. — Les salaires (colonne 13) comprennent la paie des hommes mobilisés, moins le montant de leur solde militaire.

2° Le nombre des propriétés avait été premièrement estimé à 9.906.200 ; maintenant il est prouvé que ce nombre approche de 11.000.000 ; pourtant la première estimation a été maintenue pour le pourcentage exposé au numéro 6.

3° La première période finissant au 31 mars 1911, était surtout occupée par l'organisation du personnel, qui est monté de 980 à 2.250 pour les techniciens et de 488 à 1.840 pour les autres.

4° Malgré tous les efforts faits pour finir l'évalua-

uation

Acres		Somme totale des valeurs	Nombre du personnel de l'E.-Major			Montant des Salaires
ore	o/o de l'estima- tion totale		Person. technique	Employés	Total	
	8	9	10	11	12	13
327	5	91.184.728	940	488	1.428	130.703
628	5,9	523.420.977	1.583	1.246	2.829	309.255
574	18,7	943.883.138	2.250	1.840	4.090	444.590
372	37,3	1.394.923.516	2.584 (a)	2.027	4.611	529.545
906	32,2	1.601.873.163	2.182	1.553	3.735	565.042
502	4,3	712.498.533	1.610	815	2.425	251.277
309	98,9	5.267.784.055				2.230.392

tion au 31 mars 1915, la déclaration de la guerre en août 1914, rendit la chose impossible. Il faut ajouter qu'un incendie a aussi malheureusement détruit une partie des documents qui furent à refaire. Pourtant le travail fut pratiquement achevé vers la fin de septembre 1915.

5. 5.080.893 évaluations provisoires devinrent définitives à la fin de juin 1913, donc environ 64 o/o du nombre total des évaluations faites. Pendant la guerre aucune évaluation ne devint définitive sauf à la demande expresse du propriétaire. Le coût de l'évaluation initiale est d'environ 2 millions de £. On évalue environ 56.144.309 acres, le prix de l'évaluation par acre est d'environ 8,62 pences.

(a) Ne comprend pas les hommes mobilisés.

(b) Comprenant la paie des hommes mobilisés.

Difficultés rencontrées dans l'application de la loi

1° La première difficulté rencontrée dans l'application de la loi, c'est la création d'un état-major (staff). Il fallait un personnel nombreux et instruit.

Au mois de septembre 1911, le Staff du Valuation, Office, consistait en :

199	estimateurs au Bureau permanent,
504	— temporaires,
346	aides estimateurs temporaires,
126	dessinateurs,
2	secrétaires,
838	secrétaires temporaires.

Total : 2.015

Les estimateurs responsables étaient beaucoup trop occupés avec des travaux de routine et de secrétaires. Les estimateurs du district surtout perdaient beaucoup de temps avec la surveillance de leurs bureaux d'état-major, et avec la signature de nombreux rapports et autres documents. Parfois même, ils devaient faire personnellement leurs plans et aussi des copies, n'ayant pas de jeunes aides techniciens.

Pour cela on augmenta le nombre du jeune état-major, surtout celui des secrétaires.

Comme il fallait finir l'évaluation au 31 mars 1915, on décida, d'après l'expérience obtenue par le résultat de 1911, d'attacher à chaque estimateur responsable un ou plusieurs assistants; ceux-ci faisaient les inspections des terrains et marquaient tous les détails qui étaient nécessaires ou utiles pour l'estimation.

L'estimateur avait ainsi toute préparée cette partie du travail et son rôle se bornait à fixer les bases de l'évaluation. Peu à peu, le staff s'organisait : les hommes s'habituèrent à ce genre de travail, et l'estimation marchait assez bien.

Le nombre des hommes composant l'état-major était en août 1914, de 4.880.

La guerre éclatant, environ 20 o/o du personnel est mobilisé, et avec les nécessités toujours plus grandes de l'armée, le Staff est réduit de plus en plus, et arrive au 30 septembre 1915 à 1.146 employés.

2° La plus grande difficulté dans l'application de l'Act. provient surtout du fait que les estimateurs avaient à calculer des valeurs qui toutes, sauf la *valeur totale*, qui est presque la valeur marchande, étaient purement théoriques, et non telles que les estimateurs rencontraient habituellement en pratique.

La *gross value*, c'est la valeur d'une propriété libre, sans charges et sans restrictions. Cette valeur

ne correspond à aucune valeur connue aux hommes de profession, pour la raison qu'il faut faire une estimation de la propriété, non pas dans les conditions ordinaires, mais dans un état de perfection idéal par rapport aux charges et aux restrictions.

Par exemple, une propriété urbaine doit être considérée libre de servitude d'air et de lumière, libre d'impôts et autres charges.

Une propriété rurale ne doit pas avoir de droits de passage ou autres servitudes, ne doit pas payer d'impôts.

De même la *full site value* est obtenue par la déduction de la *gross value*, quoique pouvant être établie directement par une estimation séparée et indépendante. Pour l'obtenir, il faut considérer la propriété débarrassée des bâtiments, constructions, arbres fruitiers ou non, buissons et toutes autres choses poussant ou s'élevant là-dessus, même l'herbe, selon un jugement.

La *total value* est dérivée de la *gross value*. C'est la *gross value* moins le montant de la somme par laquelle cette valeur serait diminuée si la propriété était vendue, assujettie à des restrictions et des charges dont elle était considérée libre lors du calcul de la *gross value*.

Si on arrivait donc à la *total value* par la méthode préconisée par l'Act. on arriverait bien rarement à

ce que l'Act. désire : l'égalité de la valeur totale avec la valeur marchande.

En pratique, on n'a pas suivi ce chemin, et la valeur totale a été calculée directement.

Malheureusement, l'Act. s'exprime de telle manière que le tribunal dans un jugement (*Smith case*) décida que la valeur totale doit comprendre non seulement la propriété du propriétaire foncier, mais aussi toutes choses appartenant au fermier qui seraient comprises dans la vente de la propriété libre, non sujette à aucun bail (*Fee simple in possession*).

Ceci comprendrait les récoltes, l'engrais, les machines fixes et souvent aussi les agencements divers qui se trouvent sur une terre.

La *valeur imposable* (assessable site value) s'obtient de la valeur totale.

L'Act. prévoit une série de valeurs à être déduites de la valeur imposable attribuable aux travaux exécutés ou aux dépenses faites par le propriétaire pour augmenter la valeur du terrain.

L'Act. ne spécifiant aucune limite de temps pour ces exemptions à faire, on peut juger facilement des difficultés qu'on rencontre à établir l'augmentation de valeur d'une propriété due à une amélioration d'il y a cent ans.

Il arrive que des propriétaires oublient ou négligent de demander ces déductions et alors la valeur

imposable n'est pas toujours établie sur une base uniforme..

Lorsqu'on songe que ces quatre valeurs doivent être établies : premièrement par l'expert officiel, ensuite par le titulaire de tout intérêt dans la terre (chacun qui a le droit d'objection contre l'évaluation officielle) on se rendra compte de la difficulté qu'il y a à les mettre d'accord.

La valeur totale est en partie établie avec suffisamment d'exactitude, par les transactions actuelles, mais pour les autres valeurs, il n'y a pas de moyen de contrôle.

3° *La complication des systèmes de tenure en Angleterre*, fut encore une cause de difficultés.

Les agents préposés à cette évaluation avaient bien plus à faire que les experts habituels.

Appelés à évaluer une terre ou une maison, ceux-là reçoivent tous les détails de la propriété, ses limites, sa superficie, ses servitudes, etc., de la part du propriétaire. Ceux-ci, au contraire, devaient identifier et définir chaque propriété, chaque unité. Pour ceci ils ont eu recours aux registres locaux, aux rapports des propriétaires, etc. Mais on ne pouvait obtenir une définition satisfaisante de l'unité, sans contrôler les bornes, voir les unités environnantes, faire des plans, etc.

Tout ceci prenait beaucoup de temps.

Dans beaucoup d'offices fonciers (estate offices) les

renseignements étaient fort incomplets et dans des cas d'opposition de la part du propriétaire, on ne pouvait obtenir aucune information précise.

Les modes anciens et compliqués de tenure rendaient la tâche encore plus dure.

Francs fiefs, propriétés libres ou assujetties à des rentes perpétuelles, les baux de 999 ans, etc., sont d'une complexité telle que les tenures modernes apparaissent d'une simplicité merveilleuse.

Ceci donnait lieu en dehors de ce que nous avons déjà vu plus haut, à des difficultés pour trouver l'insaisissable propriétaire (« *owner who cannot be traced* »). C'était extrêmement délicat pour trouver et déterminer la nature et l'étendue des différents intérêts de chaque propriétaire et pour contrôler les noms et adresses des intéressés. Les renseignements donnés par les particuliers souvent de mémoire, étaient erronés.

Il est arrivé que les preneurs à long bail (*long lease holders*) renvoyaient des rapports comme s'ils étaient réellement propriétaires sans spécifier leurs titres et qualités.

Pour découvrir le vrai propriétaire, il est arrivé à être nécessaire d'apposer des écriteaux le long des terrains. Si on ajoute aux quatre valeurs déjà mentionnées, les bâtiments, arbres, servitudes, etc., qu'il fallait évaluer en détail, selon le paragraphe 25 de l'Act., on peut facilement se rendre compte combien

le travail de l'évaluation était rude, ardu et long.

Ce travail fut encore retardé par la nécessité de faire passer en avant l'impôt sur les terres insuffisamment mises en valeur, qui selon l'Act. devait être perçu dans les trois années du jour auquel il se réfère.

Il fallait : 1° déterminer quels étaient les terrains entrant dans cette catégorie selon la définition de l'Act. ensuite, on procédait à leur évaluation. L'Act. prévoyant de nombreuses déductions, pour les routes, égouts ou autres travaux faits par le propriétaire dans les dix dernières années et atteignant 100 L. par acre, il arrivait souvent, qu'après avoir fait ces déductions, il n'y avait plus aucun impôt à payer. Il y eut de nombreuses réclamations de la part des propriétaires contre les estimateurs, qui ne voulaient pas toujours faire ces déductions. Très souvent les fonctionnaires ont été accusés à tort ou à raison d'une attitude intéressée, incorrecte même dans leurs estimations et leurs déductions.

4° Nous avons vu plus haut que contre les décisions des commissaires des revenus intérieurs, on pouvait faire appel premièrement devant les arbitres (referee) et ensuite devant les Tribunaux civils. Les propriétaires qui continuèrent leur résistance systématique à l'application de l'Act, s'opposaient et réclamaient à chaque occasion contre l'estimation faite.

Le nombre total des appels reçus jusqu'au 31 mars 1919 est de 1.661.

Une grande partie de ces appels fut rejetée, mais quelques cas furent l'occasion pour le Tribunal de demander une interprétation de la loi. Cette interprétation souvent toute théorique, comme la loi elle-même, était en opposition flagrante avec la manière d'agir des estimateurs. Une des plus connues c'est la Scrutton decision, dans le cas de Norton Malreward.

Cette décision posa certains principes à suivre pour l'estimation des terrains agricoles, principes qui étaient contraires à la pratique des commissaires et qui ne pouvaient être pratiquement applicables.

En plus, pour la plupart du temps, ces moyens préconisés par les Tribunaux ne présentaient aucun avantage fiscal.

Tous ces jugements qui venaient chaque fois avec des principes inapplicables arrêter, embrouiller et disperser le travail des commissaires, jetaient aussi du discrédit sur l'Act. Pour faire cesser ceci, il fallait une loi rétablissant l'interprétation de l'Act, donnée par l'administration. Ceci fut essayé avec le Bill de 1914, qui pourtant n'entra jamais en vigueur.

5° Une autre question compliquée est celle des arriérés. C'est en grande partie, grâce à l'accumulation des arriérés que ces impôts ont dû être suspendus,

Pour l'impôt sur l'accroissement de valeur, les arriérés montaient au 31 mars 1919 à 320.000 £.

Après la décision Scrutton, les arriérés qui n'avaient pas encore été perçus, ont été suspendus, car le Tribunal décida que la base de l'évaluation était incorrecte.

En principe, l'impôt une fois établi, peut être perçu indéfiniment.

L'attitude à avoir envers les arriérés non encore perçus, a été une très grosse question au moment où ces nouveaux impôts ont été abandonnés.

On a décidé que leur perception serait suspendue.

Critique de la loi

Nous laisserons de côté toutes les critiques théoriques qui ont été formulées par les nombreux adversaires de ces nouveaux impôts, autant avant que pendant l'application du Finance Act 1910.

Nous ne discuterons pas la question s'il est juste ou non d'imposer les plus-values foncières plutôt que toutes les autres plus-values, mais nous tâcherons de tirer de simples conclusions sur l'efficacité ou la possibilité d'une pareille imposition, en analysant l'histoire de son application en Angleterre.

Nous montrerons qu'elles nous paraissent être les difficultés d'une telle imposition et aussi quelles ont

été les difficultés supplémentaires qui ont surgi pendant son application en Angleterre, et qui ont contribué à rendre leur existence si agitée et si éphémère.

Lors de la discussion du fameux Finance Act 1910, M. Lloyd George, l'auteur de l'Act, écrit, dans le People's Budget, que sa loi avait pour objet « de détruire le monopole égoïste et stupide de la propriété foncière ».

Ceci est la formule laconique qui résume et explique toutes les attaques des partis conservateurs contre cette loi et toute la poussée démocratique pour la faire passer.

On croyait alors faire en même temps qu'une nouvelle source financière pour le budget, une réforme sociale.

Contrairement à ce qui a été soutenu par les théoriciens de cette réforme, que la terre est accaparée par un petit nombre de propriétaires, on peut constater que les propriétaires en sont tout au contraire, excessivement nombreux, la terre et les bâtiments étant un des placements les plus recherchés.

Un rapport du Gouvernement de 1875, nous montre qu'en Angleterre il y avait :

269.547 propriétaires de moins d'un acre.

703.289 propriétaires de plus d'un acre.

Total : 972.836 propriétaires.

Depuis, ce nombre a considérablement augmenté avec l'énorme développement de l'industrie des bâtiments et l'enrichissement continu des classes moyennes.

Ainsi que le prouve le « Memorandum » du Conseil des Surveillants de la Chambre des Communes de novembre 1919, les méthodes adoptées par l'Act pour imposer et recouvrer les plus-values foncières étaient défectueuses et inapplicables.

En effet, exceptant la valeur totale qui, comme nous l'avons vu, est à peu près la valeur marchande, toutes les autres valeurs de l'Act sont purement théoriques et non telles qu'il arrive en pratique à rencontrer aux estimateurs.

Nous avons vu plus haut l'artificiel et l'obscurité des gross values assessable site values, etc., que l'Act détermine et charge les estimateurs à évaluer. Nous analyserons les difficultés pratiques dans la taxation de la plus-value.

L'impôt sur la plus-value, c'est une taxe de 20 o/o sur la plus-value de l'affaire définie à certaines « occasions » sur la valeur primordiale établie au 30 avril 1909.

Dix années d'expérience ont démontré l'impossibilité d'établir avec certitude et équité, la valeur du terrain dans ces « occasions ».

La valeur du terrain nu (site value) occasionnelle est dérivée de l'analyse du prix payé, lequel com-

prend des éléments aussi variés que nombreux : situation, constructions, machines, agencements divers, clientèle, engagement du vendeur d'améliorer la propriété, ou de faire des routes avant ou après la transmission, etc., etc.

La difficulté pour estimer le prix payé pour le terrain nu et pour mettre en évidence le prix payé pour tout ce qui n'est pas le terrain lui-même, est extrêmement grande.

Si la transaction ne porte pas sur la propriété, mais sur un intérêt moindre, comme par exemple, sur la tenure d'un bail, alors l'estimation de ce qui aurait été payé pour la propriété n'est même plus une question d'estimation, mais de simple supposition.

Pour avoir une ligne de conduite uniforme et plus sûre, on a eu recours à des méthodes théoriques qui, bien souvent, ont donné des résultats très éloignés de la réalité.

Il y a de nombreux cas dans lesquels le prix de vente ou la rente ne fournissent pas une base pour arriver à la valeur de la propriété : par exemple : lorsque le propriétaire vend sa terre à une personne qui a absolument besoin et qui est très pressée d'acquiescer cette propriété, pour faire un agrandissement d'une usine ou d'une industrie qui a une vogue, etc.

Dans ce cas il paie plus que la valeur réelle de la propriété, car il ne s'agit que d'une valeur purement personnelle.

Ce n'est plus le vendeur de bonne volonté, le *willing seller* de l'Act.

On sait qu'une taxe doit être certaine et définie au moment où a lieu l'acte qui lui donne naissance.

Il faut que les parties puissent savoir à l'avance ce qu'elles devront payer à la suite de leur transaction. Grâce à la complexité de la plus-value, grâce aux méthodes neuves et obscures, l'impôt sur les plus-values foncières n'est ni certain, ni déterminé.

Même dans le cas le plus simple, celui d'une maison vendue, maison en pleine propriété, non assujettie à aucune charge, et à aucun bail, il est très difficile d'estimer les prix respectifs de l'emplacement de la maison elle-même, des garanties données par le vendeur, etc.

L'estimation est forcément incertaine et varie avec les opinions et la capacité des estimateurs. Le payeur de la taxe se trouve alors dans ce dilemme : ou bien payer ce qu'on lui demande avec le risque de payer plus qu'il ne doit, ou bien ne pas payer avant de faire appel aux conseils d'un expert, chose aussi coûteuse pour le payeur.

En dehors du grand délai nécessaire pour ces si nombreuses et compliquées opérations, il faut encore compter sur les procès qui sont élevés par les propriétaires, retardent et renchérissent le recouvrement pour les uns, le paiement pour les autres, de l'impôt. Ceci a beaucoup contribué à rendre cet impôt encore

plus odieux au public et donc à subir une opposition encore plus énergique de la part des propriétaires. Ces deux opérations si compliquées, si délicates et si longues, l'évaluation des terrains et la taxation et recouvrement de l'impôt ont été entreprises de front en Angleterre.

C'est en partie aussi pour ceci que les choses ont marché si lentement et si mal et que malgré l'énergie, le travail et le système employés au cours de l'opération, tout est caractérisé par une assez grande incohérence.

Plus on était retardé dans le travail de l'estimation par toutes ces difficultés élevées par la loi elle-même ou bien par l'opposition des propriétaires, plus il était difficile de pouvoir faire l'estimation des terrains à la date du 30 mars 1909, avec des chances d'exactitude.

Pour faciliter le travail, l'assiette et la perception de l'impôt sur les plus-values foncières, ont été suspendues jusqu'à ce que cette évaluation primitive, qui est la base de l'impôt, soit achevée.

Selon l'Act. pour l'assiette et la perception périodique au cas de propriétés des personnes morales, il fallait commencer à partir de 1914.

Avant la guerre même, dans les Bills de 1913 et 1914, qui ont échoué, on a proposé de ne l'appliquer, dans ces cas, qu'à partir de 1919 de lorsqu'on pensait que l'évaluation serait complètement terminée.

L'expérience a démontré aussi combien peu se prête un pareil impôt à l'administration. Cet impôt est bien difficilement centralisable. Son administration est coûteuse et difficile. L'impôt demande un grand nombre d'assiettes chaque année, et sa perception demande un grand état-major qui coûte comme argent, temps et travail, beaucoup plus que ne rend l'impôt.

L'administration doit tenir de nombreux registres que pour garder à jour, elle doit régulièrement vérifier par les inspections continuelles des surfaces et des limites des terrains.

Il faut aussi attirer l'attention sur la difficulté qu'il y a à établir l'unité territoriale qui selon l'Act. n'est pas celle de la propriété, mais celle de l'occupation.

Il se peut qu'un propriétaire ait donné à bail son terrain par petites portions à différents locataires. Il a la faculté, selon l'acte de demander la réunion de ces propriétés, mais il n'est pas certain qu'il pourra toujours l'obtenir.

Il se peut alors, qu'il soit taxé de ce fait d'une somme beaucoup plus grande qu'il ne l'aurait été sur ses terrains formant un même tout.

Le temps passant, de constants changements se produisent dans la tenure des différents terrains. Il faut éternellement proportionner, évaluer et repropportionner.

La structure vague et théorique de la loi est telle qu'à tout moment le contribuable peut, s'il le desiré, élever des difficultés, des litiges. La base de chaque assiette est une estimation à laquelle on parvient en se référant à l'examen du prix au cours de chaque « occasion ».

Il est donc possible d'élever à chaque occasion les problèmes compliqués de l'estimation qui doivent être considérés en rapport avec l'assiette de l'évaluation primordiale.

Ceci complique la question de la responsabilité et entrave le mécanisme de l'administration.

Pour la *reversion duty* impôt perçu à l'occasion de l'expiration d'un bail, sur la différence des valeurs totales du moment de la concession et de celui de l'expiration de ce bail, les mêmes difficultés surgissent. En effet, la valeur totale de base est déterminée par rapport à la rente et au paiement fait en considération du bail.

Les Tribunaux ont décidé que lorsqu'un bail a été concédé en considération d'un engagement de bâtir ou faire des améliorations, la valeur de ces constructions ou améliorations doit être ajoutée à la valeur capitalisée de la redevance pour pouvoir estimer la valeur totale du terrain, au moment de la concession.

Ceci est aussi très difficile, car il s'agit de termi-

ner la valeur de constructions élevées, ou d'améliorations faites des années auparavant.

Dès l'application du Finance Act. de 1909, on s'est rendu compte de l'insuffisance et de la complication de la législation.

Pour assurer une marche meilleure de l'impôt, on a proposé une législation plus détaillée dans les revenus Bills de 1913 et 1914.

Ces Bills pourtant ont échoué.

M. Percy Thomson, commissaire des Revenus intérieurs dans un Memorandum de septembre 1919, préconise pour pouvoir continuer le travail de l'estimation une nouvelle législation avec les amendements suivants :

« Pour l'évaluation » : Il faudrait une législation qui donne force de loi aux méthodes employées par le Bureau dans l'évaluation des terrains agricoles, méthodes qui, comme on le sait, ont été déclarées arbitraires par le revenu Bill de 1914 qui proposait une méthode autre et absolument inapplicable.

Il faudrait également refaire avec attention et dans un sens beaucoup plus technique la partie relative à l'évaluation des minéraux. Même si une pareille loi devait passer, il faudrait laisser un temps considérable pour que premièrement l'évaluation puisse être faite.

L'impôt sur les terrains non suffisamment cultivés, demande aussi une législation nouvelle pour :

a) Restaurer la base adoptée par le Bureau avant la décision Scrutton dans l'évaluation des terrains comprenant un élément agricole ;

b) Faire une nouvelle évaluation des terres non développées, car l'évaluation de 1909 est trop lointaine ;

c) Il faudrait une révision sévère de toutes les exemptions et réductions accordées par l'Act. ;

d) Il faudrait donner au Bureau le pouvoir de faire le partage d'une unité d'évaluation selon les besoins sans être dans l'obligation de servir un partage formel, aux propriétaires avec le risque d'injections et d'appels qu'il incombe ».

Nous pouvons dire, en définitive, que les griefs contre l'impôt sur la plus-value foncière, tels qu'ils résultent de l'analyse de l'expérience anglaise, sont :

1° La *dépense* qui, d'après ce que nous avons vu, dépasse le produit de la taxe. Il faut ajouter à la dépense officielle celle supportée par les particuliers, qui est certainement encore plus grande et dont on ne connaît pas le montant. Les particuliers se sont souvent vu dans l'alternative ou de payer le montant de l'impôt, quoique injuste, ou bien de s'embarquer dans un procès long, coûteux et dont le résultat pouvait lui être défavorable.

2° Le moment de paiement de l'impôt est une question importante. L'impôt sur la vente, *trans-*

fer duty est payé au moyen d'un timbre au moment de la vente.

Pour l'impôt sur la plus-value, il faut de nombreux calculs qui risquent, au moyen d'oppositions et d'appels de la part du propriétaire de changer plusieurs fois de contenance. Il est donc bien souvent fort difficile de savoir à l'avance ce qu'il y aura à payer. Ceci trouble beaucoup les ventes et les autres transferts qui devraient se faire sous le contrôle des autorités.

3° L'incertitude et la complexité de l'impôt qui, ainsi que nous l'avons vu, proviennent du fait de la valeur du terrain nu et réduite par le Bill à une abstraction métaphysique n'ayant aucun rapport avec la réalité.

Personne ne peut connaître le montant de la plus-value, et des semaines et des mois, et même des années, passent souvent avant que cette question soit résolue.

La guerre est venue malencontreusement retarder encore toutes ces opérations par l'accord de nombreux délais supplémentaires.

Ces impôts qui ont donné tant de tracas à l'administration et aux particuliers, ont eu aussi une influence désastreuse sur l'industrie du bâtiment. L'effet immédiat de l'Act. fut d'aggraver les conditions, déjà fort difficiles pour les constructeurs et d'arrêter ainsi l'affluence des capitaux dans cette branche d'activité.

Il n'y a pas de statistique officielle sur le nombre des maisons bâties annuellement, mais on peut avoir des indications sur la diminution des constructions qui ont suivi l'Act, en regardant le rapport annuel des commissaires des revenus intérieurs, relativement à l'impôt sur les maisons habitées.

Pour les cinq années avant l'Act, la moyenne annuelle des maisons dispensées du paiement de cet impôt était d'environ 110.708.

Cette moyenne tombe à 60.647 pour les cinq années qui suivirent l'entrée en vigueur de l'Act.

Ces chiffres correspondent à ceux inofficiels qui sont donnés en 1916 par une députation au président du Conseil du gouvernement local dans une liste dressée pour 70 villes et pour un espace de temps de dix ans.

Il apparaît en prenant les années 1906, jusqu'en 1915, que pour les cinq premières années on bâtit 169.896 maisons tandis que pour cinq autres années, ce chiffre tombe à 87.654.

Ce n'est assurément pas le montant de ces impôts qui en est la cause, mais tout simplement le fait de l'incertitude et des difficultés qui en ont résulté et surtout la crainte de nouvelles et de plus graves atteintes à la propriété.

Les capitalistes ont cherché des placements plus sûrs pour leur argent, laissant dans une situation pénible les constructeurs qui menaient leur entre-

prise avec de l'argent emprunté. Ces impôts qui ont donné tant de soucis au Gouvernement et à la population britannique, qui ont élevé tant de conflits, de mécontentements et de déceptions, ont-ils au moins eu une utilité fiscale ? Nous pouvons affirmer que non. En effet, leur application se compose de deux parties : l'évaluation de tous les territoires à une certaine date, et ensuite de l'imposition elle-même.

Ainsi que nous l'avons vu plus haut, l'évaluation primordiale a coûté plus de 2 milliards de £.

Cette évaluation a été d'une grande utilité pour de nombreux autres impôts et services, car elle présentait un travail et des chiffres tout récents qui pouvaient servir beaucoup à l'administration. Pendant, la guerre on s'est beaucoup servi de ces travaux pour les réquisitions, les asiles, hôpitaux, etc.

Quant aux impôts eux-mêmes, nous donnons ci-dessous les chiffres extraits du 57^e *Rapport des Commissaires des Revenus intérieurs* pour l'année 1913-1914, p. 142, qui se limitent à la période comprise entre l'application de l'Act au mois d'avril 1910 et l'année 1914, moment de la déclaration de la guerre. Nous nous contenterons de ces chiffres, car pendant la guerre, les conditions sont trop anormales pour pouvoir nous permettre de tirer des conclusions basées sur eux.

Estimations budgétaires

Impôts	1910-11	1911-12	1912-13	1913-14	Total
	£	£			
Impôt sur la plus-value ..	20.000	50.000	30.000	20.000	120.000
Droit de Réversion.....	90.000	50.000	125.000	100.000	365.000
Impôts sur les terres non cultivées.....	280.000	200.000	100.000	325.000	905.000
Total	390.000	300.000	255.000	445.000	1.390.000

Encaissements

Impôts	1910-11	1911-12	1912-13	1913-14	Total
	£				
Impôts sur la plus-value.	127	6.127	16.981	34.196	57.434
Droit de Réversion.....	527	22.621	47.974	80.435	151.287
Impôts sur les terres non cultivées.....	2.351	28.947	97.852	274.916	404.066
Total	3.005	57.695	162.807	389.550	612.787

En comparant les encaissements avec l'estimation budgétaire, nous voyons que ces impôts ont donné un déficit de 777.213 £.

Comme le dit si bien M. L. L. Price, dans son article : « Les Clauses sur la valeur du sol du budget anglais de 1909, sont-elles économiquement justifiables ? »

« Le Bill aurait pu être à la fois moins compliqué et plus intelligible, sans ces exemptions nombreuses, peu logiques et inconstantes. Pourquoi, par exemple, ne pas imposer la valeur agricole ? »

Mais toutes ces questions s'évanouissent devant le

problème immense et vexatoire de l'évaluation. Non seulement ce travail ardu cause des dépenses considérables, tant à l'Etat qu'aux particuliers, mais il y a aussi le criterium vague, imprécis, ambigu, rendant l'évaluation impossible et injuste.

L'incertitude qui doit entourer ces transactions difficiles et compliquées, tous les tâtonnements, les hypothèses qu'elles nécessitent seraient une condamnation suffisante au point de vue de l'économie, de la facilité d'exécution et de pratique, de la législation qui demande et évoque des méthodes si louches et si peu familières.

On peut cependant se rappeler avec justesse que Adam Smith, sur l'autorité duquel on devait appuyer ces propositions nouvelles, exposa certaines règles ou préceptes de taxation pour l'instruction future des financiers pratiques.

Parmi ces règles, il s'en trouve deux qui ont été sommairement exprimées par les termes « certitude et économie ».

La grande dépense occasionnée par une évaluation telle que la demande le budget ne peut être qu'opposée à cette règle d'économie.

Et, il n'a pas été prouvé que les deux impôts en vue desquels elle devait être entreprise donneraient plus au Trésor Public « quand elle serait extraite des poches du peuple ».

Plus sérieuse et plus visible encore est la violation de la règle de « certitude ». A. Smith a déclaré que l'expérience de toutes les nations a démontré qu'un très petit degré d'incertitudes dans l'impôt constituait un mal bien plus sensible qu'une grande inégalité.

La base de cet impôt est incertaine; le procédé inventé pour déterminer la valeur imposable de la situation était lardé de tâtonnements difficiles et d'hypothèses. »

Nous ne pouvons malheureusement que rendre hommage à la clairvoyance de M. Price. En effet, après dix années d'une dure expérience, cette imposition nous apparaît avec ses défauts capitaux et, croyons-nous, inévitables :

a) Indisposition des particuliers sans réalisation d'un but social ;

b) Difficulté d'exécution étant dans l'impasse ou bien de faire une législation simple pour être claire, et alors avec les risques qui résultent de toutes dispositions trop générales, ou bien de spécifier dans tous les détails possibles, et de faire un vrai dédale législatif, duquel autant l'administration que les particuliers n'en pourraient sortir qu'en faisant un appel continuel aux Tribunaux ;

c) *Rendement nul.* Il a été pertinemment constaté que dans des pays comme la France et l'Angleterre où la civilisation, l'industrie, est dans un état

avancé, les plus-values sont bien lentes et ne dépassent presque jamais la marge laissée par la loi comme bénéfice normal aux propriétaires.

Nous pouvons donc affirmer qu'une pareille imposition ne pourra jamais avoir un succès autre qu'un succès politique.

Vu : le Doyen
LARNAUDE

Vu : le Président de la thèse,
HITIER

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Paris,
P. APPELL

BIBLIOGRAPHIE

1. *Journal of the Society of comparative Législation*, New series, n° 24, March 1911. Notes on land taxation in England, by Shapheard.
2. *The Accountant*, 1911, July 1st. The Taxation of Land values in relation to local rating, by Carver.
3. *The Economic Journal*, mars 1910 et décembre 1911 (Land Taxes in Australia).
4. *The Daily New*, 27 avril 1912.
5. *Times*, 27 avril 1912, 4 avril 1916, 9 avril 1919.
6. *The Economists*, 1910, vol. I, p. 943 et 1020; vol. II, p. 417; 1911, vol. II, p. 69; 1914, vol. II, p. 907.
7. *Recueil des débats de la Chambre des Communes*.
8. *Land Values*, journal de la Ligue de la taxation des plus-values foncières.
9. *T. B. Napier*. — The new land taxes and their practical application. London, 1912, Sterns.
10. *James White*. — A scheme for Land value taxation. King, London, 1916.
11. *Report from the Select Committee on Land values*. London, 1920, published by his Majesty's stationary office.
12. Thèse de A. Guéret, 1912, n° 90.
13. Thèse de M. Petsch, 1919.
14. *La Taxation de la plus-value*, par Lauterbach (*Revue économique internationale*, octobre 1911).

15. *L'imposition des plus values foncières en Angleterre*
par M. W. Oualid dans la Revue de Stat. et lég.
financière, 1910, p. 173, 389 et 1911, p. 325.
16. *Journal des Economistes*. Avril 1910, p. 15 et octobre
1910, p. 241. Extraits de l'article de M. L. L. Price :
Les clauses sur la valeur du sol du budget anglais
de 1909 sont elles économiquement justifiables ?
17. *Bulletin de statistique et de législation comparée*, 1910,
vol. II, p. 112 ; 1911, vol. I, p. 339, 442 et 578 ;
vol. II, p. III et 219 ; 1912, vol. I, p. 522 ; 1913,
vol. I, p. 628.

